National Crime Prevention Centre
Centre national de prévention du crime

INCARCERATION IN CANADA

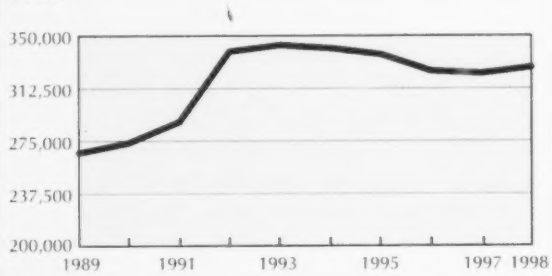
This fact sheet provides an overview of incarceration in Canada. The information provided focuses on the growth and costs of the corrections system and the value of alternatives to incarceration.

The National Strategy on Community Safety and Crime Prevention is the Government of Canada's $32 million per year initiative to help Canadians deal with the difficult problems of crime and victimization. The National Strategy launched its second phase in 1998, contributing funding, expertise, knowledge, and tools to support grass-roots, community safety projects across Canada. In its work with communities, the National Strategy has placed a particular emphasis on children, youth, women, and Aboriginal people. The National Strategy reflects the Government's determination to prevent crime before it happens, and thereby reduce the social and economic burden of crime on all Canadians.[1]

Crime and Incarceration Facts

- 75 percent of Canadians feel that the crime rate is increasing. However, Canada's 1998 crime rate was 8,355 offenders per 100,000 population—a decrease of 5.4 percent from the previous year and the sixth consecutive annual decrease.[2]
- From 1988 to 1998, Canada's annual average prison population rose 24 percent.[3] The increase was particularly significant in the early 1990s but began to level off and decline in the latter years of this period.
- There are 4,900 young people in jail in Canada on any given day—an increase of 26 percent since 1987.[4]
- Aboriginal people account for a disproportionate percentage of the inmate population: less than 2 percent of Canada's adult population is Aboriginal, yet they represent 17 percent of all federal prisoners.[5]
- The annual cost to house an adult male inmate in a federal institution ranges from $40,000 to $70,000; for juvenile inmates, the average annual cost is $100,000. For female inmates the average annual cost is $108,000.

Total number of admissions to provincial/territorial and federal corrections, 1989 to 1998



CCJS, "Adult Correctional Services in Canada, 1997-98," *Juristat* 19 (4), p.3.

Government of Canada Gouvernement du Canada

Canada

Who Are We Incarcerating?

The average federal inmate is:

- male (95 percent);
- 33 years of age;
- serving a sentence for robbery;
- serving a 45-month sentence.

The average provincial inmate is:

- male (91 percent);
- 32 years of age;
- serving a sentence for property offence (56 percent of all offences);
- serving a 44-day sentence.

Most prisoners suffer from social disadvantages. In 1998, 37 percent of inmates had an education below the grade 10 level (19 percent for other adult Canadians); 52 percent were unemployed at the time of their offence (versus 10 percent unemployment for other adult Canadians).[6]

The Overuse of Incarceration in Sentencing

In Canada, the majority of sentences are handed out for non-violent offences. In 1998, the violent crime rate fell by 2 percent—the sixth consecutive year that the rate has declined. In addition, a significant proportion of offences (65 percent), including the most violent ones, occur within the family or involve people known to the offender. Despite some well-publicized cases, random violence from strangers is not as prevalent in Canada as in the United States and other countries.

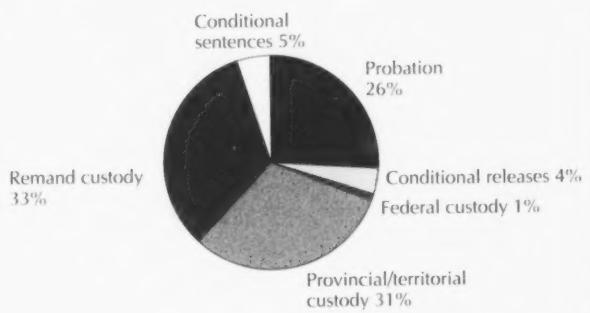
Generally, non-violent offenders pose a minimal risk to the public, yet they are incarcerated at enormous public expense. Research on incarceration and recidivism reveals two conclusions:

- prison produces slight increases in recidivism;
- there is a tendency for lower-risk offenders to be negatively affected by the prison experience.[7]

The Role of Incarceration in Preventing Crime

Imprisonment can play only a limited role in a crime prevention strategy. When restricted to violent offenders, and particularly those who are likely to re-offend, incarceration is necessary and effective. It is an expensive alternative, however, and should be reserved for this profile of offender. Unfortunately, sentences have become longer and incarceration rates have increased (which has resulted in a significant increase in the cost to the taxpayer). It is important to note that while the incarceration rate decreased slightly from 1993 to 1997, it still remains historically high.

Adult correctional population, 1997-98



CCJS, "Adult Correctional Services in Canada, 1997-98," *Juristat* 19 (4), p.4.

Three theories have been put forth in support of incarceration as an effective means of decreasing the crime rate.

- **Individual deterrence:** The prisoner may be deterred by the experience of incarceration and then returned to life in the community at the end of the sentence.
- **General deterrence:** The threat of punishment, especially imprisonment, will prevent people from committing crimes in the first place.
- **Incapacitation:** Crimes can be prevented by removing offenders from society and keeping them in prison.

The first theory has proven to be ineffectual. Over the past 20 years, research has shown the limits of incarceration as an effective individual deterrent. Other sentences, such as a period of supervision in the community under a probation order, can be just as effective as incarceration and, in some cases, more effective.[8]

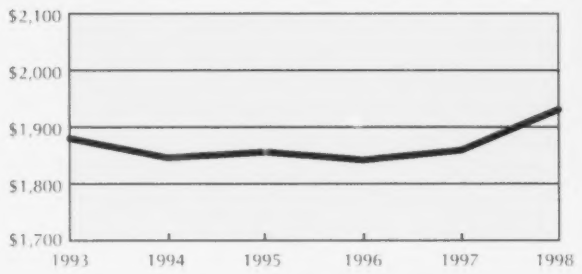
As for general deterrence, it is true that the fear of punishment deters people from committing crimes. Incarceration, however, is an expensive form of punishment. Alternative punishments, such as social sanctions, would likely be as effective in preventing crime (and much cheaper) than building more prisons and incarcerating more offenders.

Incapacitation is the best justification for incarceration. It must be applied selectively, however, because not all offenders re-offend. Imprisoning them all, particularly the non-violent offender, results in a considerable waste of government dollars.

The Cost of Incarceration

The annual cost of corrections in Canada is about $2 billion. While this figure grows each year, spending on other social services has not kept pace. One way to reduce the number of inmates, and alleviate the financial burden of corrections, is to invest in the healthy development of children. For example, the Perry Preschool Project, a highly regarded American study of child development, reveals that children born into poverty who attend a day-care program have half as many criminal arrests, are less dependent on welfare, are more likely to complete high school, and have higher earnings than those who do not participate.[9] The study also reveals that taxpayers saved $7.16 for each dollar invested in the program. The preschool participants absorbed fewer resources because they were less likely to come into contact with the law.

Justice spending on adult corrections (millions of dollars)



CCJS, "Justice Spending in Canada, 1997," *Juristat* 19 (12), p.4.

Effective Correctional Treatment

Research in the field of corrections, particularly in the past 20 years, has demonstrated that appropriate service and treatment directed to the criminogenic needs of offenders reduces the likelihood of recidivism. These criminogenic need factors include substance abuse, unemployment, poor impulse control, sexual deviance, and lack of positive social ties. Although treatment programs and activities that address these deficits are often provided to offenders while they are incarcerated, interventions while in the community are crucial to ensure the safe and effective reintegration of the offender into the community.

Alternatives to Incarceration

To reduce costs, a system is required to develop non-prison sentences, while at the same time holding offenders accountable for their actions. In addition to probation and fines, this system would include a wide range of pre-charge and post-charge alternatives such as counselling, conferencing, and programming. Another important step would be to encourage local communities to take responsibility for these alternative measures. These measures would increase victim participation in the justice process, produce significant restitution payments, and facilitate community service work for offenders.

The Role of the National Strategy

Canada has a high rate of incarceration compared with other Western industrialized countries. Using social development initiatives, the National Strategy on Community Safety and Crime Prevention works to reduce the incarceration rate by reducing the number of people who come into contact with the judicial system.

Research shows that early childhood experiences often influence later involvement in crime. The National Strategy's community-based projects tackle the root causes of crime, such as family abuse, parental neglect, difficulties in school, and lack of recreational and educational facilities. As a community finds ways to eliminate these root causes, the number of people who will turn to crime and, in turn, the number of people who will end up incarcerated, will decrease.

1 In July of 1994, the federal Minister of Justice and the Solicitor General of Canada, in consultation with the provinces and territories, appointed 25 volunteers from a multitude of disciplines to the National Crime Prevention Council. The Council's basic goals were to help governments at all levels co-ordinate their efforts to prevent crime and reduce victimization, and to help communities develop practical solutions for the problems they face in these areas. This fact sheet is a revision of a document originally published by the Council in 1997.

2 CCJS, "The Justice Factfinder, 1997," *Juristat* 19 (7), p.1.

3 CCJS, "The Justice Factfinder, 1997," *Juristat* 19 (7), p.9.

4 CCJS, "Justice Data Factfinder," *Juristat* 16 (9), p.16.

5 CCJS, "The Justice Factfinder, 1997" *Juristat* 19 (7), p.9.

6 CCJS, "The Justice Factfinder, 1997" *Juristat* 19 (7), p.9.

7 Paul Gendreau and Claire Goggin et al., "The Effects of Prison Sentences on Recidivism," *User Report 1999-24* (Ottawa: Solicitor General Canada, 1999) p.1.

8 I. Brownlee, "Intensive Probation With Young Adult Offenders," *British Journal of Criminology* 35 (1995), pp.599-612.

9 L.J. Schweinhart et al., *Significant Benefits: The High/Scope Perry Preschool Project Study through Age 27* (Ypsilanti, MI: High/Scope, 1993).

Centre national de prévention du crime
National Crime Prevention Centre

L'INCARCÉRATION AU CANADA

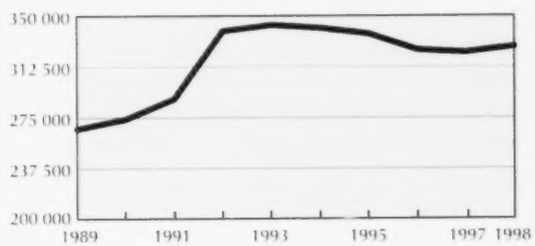
La présente fiche d'information donne un aperçu de l'incarcération au Canada. Elle traite plus particulièrement du développement et des coûts du système correctionnel, ainsi que de la valeur des solutions de rechange à l'incarcération.

La Stratégie nationale sur la sécurité communautaire et la prévention du crime est une initiative dans laquelle le gouvernement du Canada investit 32 millions de dollars par an pour aider la population canadienne à s'attaquer aux difficiles problèmes de la criminalité et de la victimisation. La Phase II de la Stratégie nationale, lancée en 1998, met à la disposition des collectivités de tout le Canada les fonds, le savoir-faire, les connaissances et les outils dont elles ont besoin pour mener à bien des projets de sécurité communautaire. Dans ce contexte, la Stratégie nationale accorde la priorité aux besoins des enfants, des adolescents, des femmes et les peuples autochtones. Elle traduit la volonté du gouvernement de prévenir les actes criminels et ainsi réduire le fardeau social et économique qu'ils font porter à toute la population[1].

Les réalités de la criminalité et de l'incarcération

- 75 p. 100 des Canadiens croient que la criminalité est en hausse. En 1998, pourtant, le taux de criminalité au Canada était de 8 355 contrevenants par 100 000 habitants, soit une baisse de 5,4 p. 100 par rapport à l'année précédente; il s'agissait de la sixième diminution consécutive du taux annuel[2].
- De 1988 à 1998, le nombre moyen de personnes détenues au Canada a augmenté de 24 p. 100[3]. L'augmentation a été particulièrement marquée au début des années quatre-vingt-dix, mais elle a ralenti avant de s'inverser au cours des dernières années de la décennie.
- Il y a tous les jours une moyenne de 4 900 jeunes détenus dans les prisons du Canada; il s'agit d'une augmentation de 26 p. 100 par rapport à 1987[4].
- Les Autochtones constituent une part disproportionnée de la population carcérale : alors que moins de 2 p. 100 de la population adulte du Canada est autochtone, ils représentent 17 p. 100 de toutes les personnes détenues dans les prisons fédérales[5].
- Le coût annuel d'incarcération d'un homme adulte dans un établissement fédéral varie de 40 000 à 70 000 dollars. Dans le cas des jeunes, le coût annuel moyen d'incarcération est de 100 000 $. Dans le cas des femmes, il est de 108 000 $.

Nombre total d'admissions dans les établissements correctionnels provinciaux, territoriaux et fédéraux, 1989 à 1998



CCSJ, « Services correctionnels pour adultes au Canada, 1997-1998 », *Juristat* 19 (4), p. 3.

Gouvernement du Canada Government of Canada

Canada

Qui incarcérons-nous ?

Le détenu moyen des prisons fédérales est :

- un homme (95 p. 100)
- âgé de 33 ans
- qui purge une peine pour vol qualifié
- dont la durée est de 45 mois.

Le détenu moyen des prisons provinciales est :

- un homme (91 p. 100)
- âgé de 32 ans
- qui purge une peine pour crime contre les biens (56 p. 100 de toutes les infractions)
- d'une durée de 44 jours.

La plupart des détenus sont socialement défavorisés. En 1998, 37 p. 100 des détenus avaient une scolarité inférieure à la dixième année (alors que la proportion est de 19 p. 100 dans l'ensemble de la population). Au moment de commettre leur crime, 52 p. 100 d'entre eux étaient en chômage (alors que le taux de chômage national est de 10 p. 100).[6]

Le recours abusif à l'incarcération dans la détermination de la peine

Au Canada, la majorité des peines de prison sont imposées pour des crimes sans violence. En 1998, le taux de crimes avec violence a diminué de 2 p. 100; il s'agissait de la sixième baisse annuelle consécutive. Par ailleurs, une proportion appréciable des infractions (65 p. 100), y compris les plus violentes, mettent en cause des membres d'une même famille ou des personnes qui se connaissent. En dépit de certains cas qui ont fait sensation, les actes de violence inhabituels commis par des inconnus sont loin d'être aussi répandus au Canada qu'aux États-Unis et dans d'autres pays.

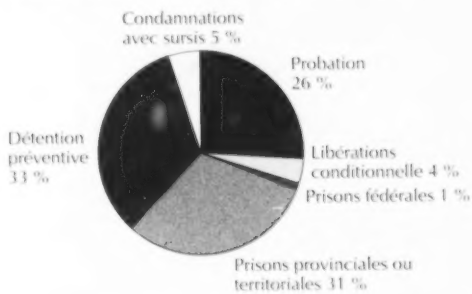
En règle générale, les personnes qui commettent des crimes sans violence représentent un risque minime pour la population. Or, on les incarcère dans des établissements que cette même population finance à grands frais. Les recherches menées sur les rapports entre incarcération et récidive arrivent à deux conclusions :

- premièrement, la prison cause une légère augmentation du taux de récidive;
- deuxièmement, la prison a un effet généralement néfaste sur les contrevenants à faible risque[7].

Le rôle de l'incarcération dans la prévention du crime

L'incarcération ne peut jouer qu'un rôle limité dans une stratégie de prévention du crime. Quand elle touche uniquement les contrevenants violents, en particulier ceux qui risquent de récidiver, l'incarcération est nécessaire et efficace. Elle constitue cependant une solution coûteuse, qui devrait être réservée aux contrevenants de ce type. Malheureusement, la durée des peines imposées augmente et le taux d'incarcération aussi (ce qui s'est traduit par une augmentation marquée du fardeau imposé au contribuable). Il est important de souligner que, malgré la légère baisse enregistrée de 1993 à 1997, le taux d'incarcération reste élevé par rapport à ce qu'il était dans le passé.

Population carcérale adulte, 1997 à 1998



CCSJ, « Services correctionnels pour adultes au Canada, 1997-1998 », *Juristat* 19 (4), p. 4.

On invoque trois théories pour défendre l'incarcération comme moyen de diminuer le taux de criminalité :

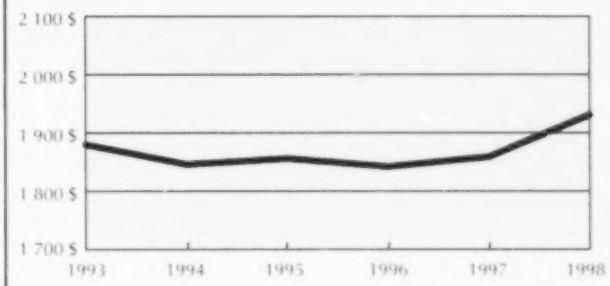
- **La dissuasion individuelle** : Le prisonnier peut être dissuadé de récidiver par son expérience carcérale, et réintégré à la société à la fin de sa peine.
- **La dissuasion générale** : la peur de la punition, en particulier celle de l'emprisonnement, dissuade les gens de commettre des crimes au départ.
- **La mise hors d'état de nuire** : on prévient la commission de crimes en retirant les contrevenants de la circulation et en les gardant en prison.

L'absence de fondements de la première théorie est démontré. Depuis vingt ans, les recherches ont révélé les limites de l'incarcération comme moyen de dissuasion individuelle. D'autres formes de peine, comme une période de temps supervisée dans la collectivité en vertu d'une ordonnance de probation, peuvent s'avérer tout aussi efficaces que l'incarcération, et même plus dans certains cas[8].

En ce qui concerne la dissuasion générale, il est vrai que la crainte d'une punition dissuade les gens de commettre des crimes. L'incarcération est cependant une forme coûteuse de punition. D'autres, comme la sanction sociale, seraient probablement des moyens aussi efficaces (et beaucoup moins coûteux) pour prévenir le crime que la construction de nouvelles prisons et l'incarcération d'un nombre grandissant de contrevenants.

La mise hors d'état de nuire est la meilleure justification de l'incarcération. On doit cependant l'appliquer de manière sélective, car tous les contrevenants ne récidivent pas. Le fait de tous les emprisonner, en particulier ceux qui ont commis des crimes sans violence, entraîne un gaspillage considérable de fonds publics.

Dépenses de justice dans les services correctionnels pour adultes (en millions de dollars)



CCSJ, « Services correctionnels pour adultes au Canada, 1997-1998 », *Juristat* 19 (12), p. 4.

Le coût de l'incarcération

Le coût annuel de l'incarcération au Canada s'élève à environ deux milliards de dollars. Alors que ce coût augmente chaque année, les dépenses fédérales dans d'autres services sociaux ne suivent pas au même rythme. L'un des moyens de réduire le nombre de détenus, et d'alléger le fardeau financier que représentent les services correctionnels, est d'investir dans le développement des enfants. Par exemple, le *Perry Preschool Project*, étude américaine très respectée sur le développement de l'enfant, révèle que les enfants nés dans la pauvreté qui participent à un programme de garderie préscolaire sont deux fois moins susceptibles d'être arrêtés pour un acte criminel, sont moins susceptibles de dépendre de l'aide sociale, sont plus susceptibles de terminer leurs études secondaires et ont un revenu plus élevé à l'âge adulte que les autres[9]. L'étude démontre aussi que les contribuables ont économisé 7,16 $ pour chaque dollar investi dans le programme. Les personnes qui avaient bénéficié du programme préscolaire ont coûté moins cher à la société parce qu'elles avaient moins de risques d'avoir des démêlés avec la loi.

L'efficacité des traitements correctionnels

La recherche menée dans le domaine des services correctionnels, en particulier depuis vingt ans, démontre que la prestation de services correctionnels définis en fonction des besoins criminogènes des contrevenants diminue le risque de récidive. Ces facteurs criminogènes incluent l'alcoolisme et la toxicomanie, le chômage, la difficulté à maîtriser l'impulsivité, la déviance sexuelle et le manque de liens sociaux constructifs. On offre souvent des programmes et activités de traitement aux contrevenants pendant leur détention, mais il est crucial de poursuivre ces programmes dans la collectivité, pour leur assurer une réintégration sûre et efficace.

Les solutions de rechange à l'incarcération

Si l'on veut diminuer les dépenses carcérales, il faut élaborer un système de peines non carcérales, tout en obligeant les contrevenants à assumer les conséquences de leurs actes. En plus des périodes de probation et des amendes, ce système inclurait un éventail de solutions de rechange pré- et post-inculpation, sous forme de counselling, de rencontres avec les victimes et de programmation. Une autre mesure importante serait d'encourager les collectivités à prendre en charge ces solutions de rechange. De telles mesures augmenteraient la participation des victimes au processus judiciaire, permettraient le paiement de dédommagements appréciables et faciliteraient l'exécution de travaux communautaires par les contrevenants.

Le rôle de la Stratégie nationale

Comparé aux autres pays industrialisés de l'Occident, le Canada a un taux d'incarcération élevé. Par l'entremise de mesures de développement social, la Stratégie nationale sur la sécurité communautaire et la prévention du crime contribue à diminuer le taux d'incarcération en diminuant le nombre de personnes qui ont des démêlés avec la loi.

Les recherches démontrent que les expériences vécues pendant la petite enfance influent souvent sur la participation à des actes criminels par la suite. Les projets communautaires appuyés dans le cadre de la Stratégie nationale s'attaquent aux racines de la criminalité comme la violence et la négligence parentales, les difficultés scolaires et le manque d'installations récréatives et éducatives. À mesure que les collectivités trouveront des moyens pour éliminer ces causes fondamentales, le nombre de personnes qui sombreront dans le crime diminuera, et le nombre de personnes incarcérés aussi, par le fait même.

---

1 En juillet 1994, le ministre de la Justice et le Solliciteur général du Canada, après consultation des provinces et territoires, nommaient 25 bénévoles issus de multiples disciplines au Conseil national de la prévention du crime. Le Conseil avait pour objectifs fondamentaux d'aider tous les paliers de gouvernement à coordonner leurs efforts pour prévenir le crime et réduire la victimisation, et pour aider les collectivités à élaborer des solutions pratiques pour régler les problèmes particuliers auxquels elles font face. La présente fiche d'information est une version révisée d'un document publié pour la première fois par le Conseil en 1997.

2 CCSJ, « Le recueil de données sur la justice de 1997 », *Juristat* 19 (7), p.1.

3 CCSJ, « Le recueil de données sur la justice de 1997 », *Juristat* 19 (7), p.9.

4 CCSJ, « Le recueil de données sur la justice », *Juristat* 16 (9), p.16.

5 CCSJ, « Le recueil de données sur la justice de 1997 », *Juristat* 19 (7), p.9.

6 CCSJ, « Le recueil de données sur la justice de 1997 », *Juristat* 19 (7), p.9.

7 Paul Gendreau et Claire Goggin et al., « L'incidence de l'emprisonnement sur la récidive », *Rapprt : 1999-24* (Ottawa: Solliciteur général Canada, 1999) p.1.

8 I. Brownlee, « Intensive Probation With Young Adult Offenders », *British Journal of Criminology*, 35 (1995) pp.599-612.

9 L. J. Schweinhart et al. *Significant Benefits: The High/Scope Perry Preschool Project Study through Age 27*, (Ypsilanti, MI: High/Scope, 1993).